Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

32 201 Herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid

Nr. 79 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 januari 2016

Uw Kamer heeft gevraagd om een reactie op het rapport van de Europese Rekenkamer (ERK) over de wijze waarop de Europese Commissie de visserijpartnerschapsakkoorden beheert[1]. Ik heb uw Kamer bij het verschijnen van dit rapport reeds op hoofdlijnen geïnformeerd in mijn brief van 30 oktober (Kamerstuk 21 501-32, nr. 884). In deze brief geef ik de Nederlandse visie op de aanbevelingen in het rapport, zoals toegezegd in het algemeen overleg van 9 december jl.

De EU-externe vloot

De externe vloot van de Europese Unie (EU), ofwel de vaartuigen die in de wateren buiten de EU actief zijn, telde op het moment dat het rapport van de ERK werd geschreven 335 vaartuigen, die gezamenlijk goed zijn voor ongeveer 15% van de totale EU-vangsten. Het gaat onder meer om tonijnvaartuigen die in de wateren van de Atlantische Oceaan, de Indische Oceaan en de Stille Oceaan de migrerende tonijnscholen volgen en om vriestrawlers die vissen op pelagische soorten zoals horsmakreel en sardine voor de kust van West-Afrika en in de Stille Oceaan. De externe vloot heeft ook kleinere kotters met name uit Spanje en Portugal die voor de kust van West-Afrika op garnalen, inktvissen, krabben en diverse bij de bodem levende vissoorten vissen.

Ongeveer de helft van de vangsten van EU-vaartuigen in wateren buiten de Europese Unie vindt plaats in het kader van een visserijpartnerschapovereenkomst tussen de EU en het partnerland. De partnerschapovereenkomsten hebben een dubbel doel. De overeenkomsten verschaffen de EU-vloot toegang tot de wateren van het partnerland. De kosten hiervan worden verdeeld tussen de EU, die het partnerland jaarlijks een afgesproken vast bedrag betaalt, en de sector middels een afdracht

[1] Speciaal Rapport van de Europese Rekenkamer No 11/2015: Are the Fisheries Partnership Agreements well managed by the Commission?

kst-32201-79
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

per ton gevangen vis. Tevens hebben de partnerschapsovereenkomsten het doel om het visserijbeleid van het partnerland te ondersteunen en de visserij-infrastructuur te versterken. Hiervoor ontvangt het partnerland een geoormerkt bedrag voor sectorale steun.

Een partnerschapsovereenkomst bestaat uit een kaderovereenkomst die zonder bezwaar van één van de partijen steeds stilzwijgend wordt verlengd en een protocol waarin de praktische zaken als de vangstmogelijkheden en de sectorale steun worden geregeld. Een protocol heeft een geldigheid van twee tot zes jaar.

De uitgangspunten waar een overeenkomst aan moet voldoen zijn vastgelegd in de Raadsconclusies over de externe dimensie van het Gemeenschappelijke Visserijbeleid. De EU-vaartuigen mogen alleen op het surplus vissen, dus het deel van de visbestanden dat lokale vissers niet zelf kunnen bevissen. Een overeenkomst moet economisch aantrekkelijk zijn voor zowel de EU als het partnerland. Ook de lokale bevolking moet van de overeenkomst profiteren. In de praktijk gebeurt dit rechtstreeks door werkgelegenheid aan boord van de EU-vaartuigen of in de havens, of indirect door versterking van het visserijbeleid. De partnerschapsovereenkomsten hebben een exclusiviteitsclausule die bepaalt dat EU-vaartuigen niet buiten de kaders van de overeenkomst private overeenkomsten mogen afsluiten met een partnerland. Dit betekent ook dat visserij niet is toegestaan zonder een geldig protocol. Tot slot is van belang te noemen dat in de overeenkomsten een clausule is opgenomen dat de samenwerking kan worden bevroren of beëindigd wanneer sprake is van ernstige schending van de mensenrechten of democratische principes.

Bevindingen van de ERK

De ERK heeft in het rapport het onderhandelingsproces en de uitvoering van vier grotere overeenkomsten onder de loep genomen, die samen 77% van het EU-budget voor de overeenkomsten in beslag nemen. Het gaat om de overeenkomsten met Madagaskar, Mauritanië, Mozambique en de Seychellen. De ERK heeft gekeken of de overeenkomsten tijdig werden verlengd om de continuïteit van de visserij te waarborgen, of de visserijmogelijkheden en de financiële bijdrage consistent zijn met de het principe van duurzame visserij, of de kosten voor de EU redelijk zijn en of de overeenkomsten bijdragen aan het verbeteren van het visserijbeleid en versterking van de lokale visserijsector. Om deze vragen te beantwoorden heeft de ERK onder meer het systeem van afgifte van visserijlicenties en de vangstregistratie onder de loep genomen, alsmede de wijze waarop de Europese Commissie de sectorale steun monitort.

De ERK oordeelt dat de visserijpartnerschappen over het algemeen goed beheerd worden door de Europese Commissie, met goede aansluiting op de behoeften van de Europese vissers. Uit het onderzoek komen echter ook aandachtspunten naar voren. Bijlage 1 geeft een opsomming van de aandachtspunten en aanbevelingen[2]. Ik verwijs u daarnaast ook naar het ERK rapport (bijlage 2)[3].

Nederlands standpunt

Ik ben ingenomen met het rapport van de ERK en met de conclusie dat de visserijpartnerschappen over het algemeen goed beheerd worden door de Europese Commissie. Voor mij vormen de aanbevelingen van de ERK een

[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[3] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

goede gelegenheid de diverse aspecten van de visserijpartnerschapovereenkomsten opnieuw te bezien.

Ik blijf van mening dat visserij in het kader van een EU-partnerschapsovereenkomst de voorkeur heeft boven visserij die plaats vindt onder door de sector zelf afgesloten private overeenkomsten. Dit omdat binnen een partnerschapsovereenkomst de duurzaamheid van visserij kan worden gewaarborgd. Tegelijkertijd volgt Nederland de overeenkomsten ook kritisch. Op dit punt heeft Nederland de afgelopen jaren een voorloperpositie ingenomen.

De zorg van de ERK dat het concept van het surplus vanwege gebrek aan betrouwbare gegevens moeilijk toepasbaar is in de praktijk, herken ik. Het probleem speelt zowel in de regionale beheerorganisaties als bij de partnerschapovereenkomsten. Hoe beter de data, hoe groter de betrouwbaarheid waarmee de vangstmogelijkheden kunnen worden vastgesteld. Vaak kunnen wetenschappers nog wel een indicatie geven of een soort onderbevist, volledig bevist of overbevist is. Dat geeft ook een indicatie of de visserijdruk nog kan toenemen, gelijk kan blijven of moet afnemen.

De dataverzameling moet beter. Het is immers de basis van goed visserijmanagement. Het verzamelen van betere data is de verantwoordelijkheid van de kuststaten. Een betere samenwerking tussen kuststaten kan al veel winst opleveren. Ik ben van mening dat ook de partnerschapsovereenkomsten hieraan moeten bijdragen. Voor een deel gebeurt dat al, door het verplicht verzamelen van data op de EU-vaartuigen. Ook de samenwerking van EU-wetenschappers met wetenschappers uit partnerlanden in de gemengde wetenschappelijke comités zie ik als positief. Naar mijn mening zou het verbeteren van de data nog meer prioriteit moeten krijgen in de overeenkomsten, ook bij afspraken over de besteding van de sectorale steun. Een regionale visie op de besteding van de middelen kan daarbij helpen.

De aanbevelingen van de ERK om het beheer en de impact van de sectorale steun te verbeteren onderschrijf ik. Nederland zal naar aanleiding van de bevindingen van de ERK sterker pleiten voor duidelijke kaders met afrekenbare doelstellingen. Deze indicatoren moeten onder meer aangeven in hoeverre de lokale bevolking van de steun profiteert.

De ERK beveelt aan per regio een strategie vast te stellen, zodat prioriteiten kunnen worden gekozen voor het benutten van de sectorale steun. Ik deel de mening van de ERK dat een regionale strategie de impact van de steun kan versterken. Het kan dan bijvoorbeeld naast de al genoemde datacollectie ook gaan om de bestrijding van illegale visserij, die meer kans van slagen heeft bij een regionale aanpak.

De besteding van het geld voor de sectorale steun moet naar mijn mening transparanter worden. Wanneer een partnerland de fondsen niet gebruikt voor aangegeven doelstelling kan dit niet zonder consequenties blijven. Ik zal mij inzetten om, in lijn met de voorwaarden van het European Development Fund, de mogelijkheid te creëren om betalingen voor sectorale steun gedeeltelijk te reduceren bij een slechts gedeeltelijk resultaat. Ik ben van mening dat EU-steun alleen effectief kan zijn als deze vergezeld gaat van een stevige dialoog en concrete maatregelen om risico's te beperken. Nederland zal er daarom op toezien dat de opportuniteit van EU-steun in zijn politieke context wordt beoordeeld en dat de criteria worden nageleefd.

Ik deel de mening van de ERK dat er binnen de EU sprake van consistent beleid moet zijn. Zeker wanneer het gaat om een reactie op schendingen

van mensenrechten en democratische principes. Het is ongewenst dat hier op verschillende EU-beleidsterreinen verschillend mee wordt omgegaan. De Cotonou-overeenkomst zou de basis moeten vormen van het handelen van de EU. In het geval van Madagaskar heeft Nederland hier in 2012 bij de discussie over een onderhandelingsmandaat voor een nieuw protocol op aangedrongen, maar hiervoor was geen meerderheid in de Raad (Kamerstuk 21 501-32, nr. 653). De staatsgreep in 2012 in Guinee Bissau had overigens wel consequenties voor de implementatie van een nieuw protocol in Guinee Bissau. Dit protocol is na de staatsgreep door de Europese Commissie in de ijskast gezet en pas in 2015 weer nieuw leven ingeblazen.

De ERK merkt op dat de vangstmogelijkheden slechts in incidentele gevallen naar beneden worden bijgesteld in het geval van onderbenutting. Dit leidt naar mening van de ERK tot onnodige kosten voor de EU. De EU betaalt immers voor vangstmogelijkheden die onbenut blijven. Deze problematiek speelt vooral bij de tonijnovereenkomsten omdat van te voren niet vast staat waar de tonijnscholen zich bevinden. Het is dus ook niet bij voorbaat duidelijk in welke economische zone de vangstmogelijkheden maximaal benut zullen worden. Ik ben van mening dat de EU kritisch moet kijken naar de vangstmogelijkheden en deze moet afstemmen op het gebruik in het verleden. Daarnaast ben ik van mening dat de sector een zo groot mogelijk deel van de kosten van toegang moet betalen.

De ERK beveelt aan de continuïteit van de visserij beter te waarborgen wanneer onverhoopt een gat valt tussen twee protocollen. Dit zou naar mening van de ERK geregeld moeten worden in de protocollen zelf. Ik ben hier terughoudend, omdat hierdoor een goede evaluatie en wetenschappelijke beoordeling van de bestanden achterwege zou kunnen blijven. Ik deel wel de conclusie van de ERK dat de huidige oplossing waarbij in specifieke gevallen een overgangsperiode is toegestaan, te veel onduidelijkheden schept en in strijd is met de exclusiviteitsclausule. De exclusiviteitsclausule is in mijn ogen een belangrijke waarborg dat de duurzame vangstmogelijkheden niet worden overschreden. Dat moet zo blijven. Eventuele uitzonderingen op die clausule in het kader van een overgangsperiode tussen twee protocollen mogen dat niet ondergraven.

Ik zal mij voor bovenstaande zaken inzetten tijdens de onderhandelingen over nieuwe overeenkomsten of nieuwe protocollen bij bestaande overeenkomsten. Het rapport van de ERK zal op korte termijn worden besproken in de Raad. Ik houd u op de hoogte van de conclusies die de Raad aan dit rapport verbindt.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam